Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 361 EU-voorstel: Wijziging van de Akte betreffende de verkiezingen van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen

A BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2016

Het Europees Parlement heeft een voorstel gepubliceerd voor herziening van de Europese Kiesakte (2015/2035(INL).[1] De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft dit voorstel in haar vergaderingen van 26 januari en 2 februari 2016 behandeld. Daarbij heeft de commissie onder meer gesproken over een conceptbrief die in de Tweede Kamer voorligt en die inhoudt dat het voorstel niet voldoet aan het beginsel van subsidiariteit zoals genoemd in artikel 5 van het EU-verdrag en het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. De commissie heeft in meerderheid[2] besloten zich bij de in de conceptbrief vervatte subsidiariteitsbezwaren aan te sluiten.

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning adviseert dan ook dat de Eerste Kamer instemt met de bijgevoegde conceptbrief, opdat een gemotiveerd advies aan het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie kan worden verstuurd.

Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
J.W.M. Engels

[1] Dossier **E160002** op www.europapoort.nl
[2] Bestaande uit de fracties van VVD, CDA, PVV, SP, PvdA, ChristenUnie en SGP. De fracties van D66, GroenLinks en OSF sluiten zich niet bij deze brief aan. Het standpunt van de fracties van de PvdD en 50PLUS was nog niet bekend.

kst-34361-A
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2014

CONCEPT

De Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft, overeenkomstig de daarvoor vastgestelde procedure, het bovengenoemde voorstel getoetst aan het beginsel van subsidiariteit. Daarmee is toepassing gegeven aan artikel 5 EU-Verdrag en Protocol 2 bij het Verdrag van Lissabon betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

Met deze brief stel ik u in kennis van het oordeel van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Identieke brieven zijn gezonden aan de Raad en de Commissie.

De meerderheid van de Eerste Kamer[3] is van oordeel dat het voorstel voor herziening van de Europese Kiesakte (2015/2035(INL)) de rechtsgrondslag te buiten gaat en niet voldoet aan het beginsel van subsidiariteit. Graag deel ik met u de gronden waarop dit oordeel rust.

Hoewel aan de organisatie van de EP-verkiezingen vanzelfsprekend enkele transnationale aspecten kleven, is de Kamer van oordeel dat de organisatie van de verkiezingen, ook de Europese, primair een bevoegdheid van de lidstaten is. Bestuurlijke traditie, politieke cultuur en nationale opvattingen over vertegenwoordiging en democratie spelen bij de organisatie van verkiezingen een belangrijke rol. Verregaande harmonisatie van die organisatie, zoals het onderhavige voorstel beoogt, doet hieraan onvoldoende recht.

De Eerste Kamer merkt op dat de rechtsgrondslag van artikel 223 VWEU enkel (een tussen de Unie en de lidstaten gedeelde) bevoegdheid geeft voor wetgeving die *noodzakelijk* is voor de organisatie van de verkiezingen van het Europese Parlement. Het Kiesaktevoorstel bevat daarentegen tal van maatregelen die veel verder gaan dan wat nodig is voor de verkiezingsorganisatie. Zo geeft de preambule aan dat dit voorstel onder andere de democratische legitimiteit van de EU, het concept Unieburgerschap en gendergelijkheid moet bevorderen. In het voorstel wordt niet nader gespecificeerd op welke wijze deze doelstellingen en de daaraan gerelateerde bepalingen uit het voorstel, verband houden met de rechtsgrondslag die artikel 223 VWEU biedt. De betreffende bepalingen lijken eerder betrekking te hebben op de verwezenlijking van andere verdrags- of politieke doelstellingen.[4] Die bepalingen bieden echter geen specifieke rechtsgrondslag voor een wetgevend voorstel van de Unie op het gebied van verkiezingen, in elk geval niet voor het Europees Parlement. De Eerste Kamer constateert dat het Europees Parlement met dit voorstel de rechtsgrondslag van artikel 223 VWEU heeft overschreden.

Ten aanzien van de subsidiariteit van het voorstel is de Eerste Kamer er niet van overtuigd dat de termijnen voor vaststelling van kandidatenlijsten geharmoniseerd moeten worden. Dit grijpt diep in de partij- en nationale procedures in, zonder dat er een concreet voordeel valt te ontwaren. Dit geldt ook voor de verplichting voor politieke partijen om hun lijsten vast te stellen volgens democratische en transparante procedures, waarbij gendergelijkheid gewaarborgd wordt. De Eerste Kamer is van oordeel dat hiermee de autonomie van politieke partijen en het grondwettelijke recht

[3] Bestaande uit de fracties van VVD, CDA, PVV, SP, PvdA, ChristenUnie en SGP. De fracties van D66 en OSF sluiten zich niet bij deze brief aan.

[4] In resolutie 2015/0035 worden een aantal algemene beginselen uit de verdragen genoemd als rechtsbasis voor de voorstellen tot Herziening van de Verkiezingsakte. Het gaat hier om artikelen 9 (Unieburgerschap), 10 (democratisch karakter van de EU), 14 (rol Europees Parlement), 17 (aanstellingsprocedure EC) VEU en 22 (kiesrecht Unieburgers) en 225 (verzoekrecht EP) VWEU.

op vrijheid van vereniging worden geschonden. De Eerste Kamer merkt op dat er op nationaal niveau sterke meningsverschillen over deze onderwerpen bestaan en dat het zeker niet aan de EU is om deze discussies te beslechten.

Om historische redenen vinden in Nederland verkiezingen voor het EP plaats op donderdag en niet op zondag. De Eerste Kamer vindt verplaatsing van die dag niet nodig om de verkiezingen ordentelijk te laten verlopen. De Kamer merkt daarbij op dat in de afgelopen 40 jaar zich over de verkiezingsdag geen onoverkomelijke problemen hebben voorgedaan. Het daaraan gerelateerde verbod op prognoses is een ongerechtvaardigde inbreuk op de persvrijheid. Daarnaast is de Eerste Kamer van oordeel dat openbare telling in stemlokalen met deze maatregel bedreigd wordt. Dit zou een ernstige ondermijning van de democratische rechtsstaat betekenen.

Het ontwerpvoorstel draagt lidstaten op zich te bemoeien met de zichtbaarheid van de verkiezingen en de campagnes van de politieke partijen. Daarnaast moeten logo's en namen van Europese politieke partijen even zichtbaar zijn op stembiljetten als die van nationale partijen. Het komt de Eerste Kamer voor dat politieke partijen zelf hun eigen campagnestrategie bepalen en dat de overheid hierin geen rol heeft. De Eerste Kamer vindt ook dat de vaststelling van de verkiezingsdatum door de Raad moet plaats vinden. De lidstaten zijn immers belast met de organisatie. De Eerste Kamer is ook van mening dat de lidstaten zelf het beste hun onderlinge contacten over de verkiezingen kunnen vormgeven. Er is geen behoefte aan Europese regeling over contactautoriteiten noch de oprichting van een Europese verkiezingsautoriteit.

De uitbreiding van het verbod op dubbelmandaat naar lidmaatschap van regionale parlementen is onwenselijk. Dit geldt ook voor de invoering van een kiesdrempel. Lidstaten kennen verschillende tradities op dit vlak en verdere doorkruising van de EU wordt niet genoodzaakt door enige dwingende kwestie. Dit zelfde geldt voor elektronisch stemmen en stemmen vanuit een derde land. Hoewel dit uniformiteit in Europees verband bevordert, creëert het diversificatie van de verkiezingsprocessen op nationaal niveau en daarmee verwarring onder het electoraat, zonder dat hiermee een Europees probleem wordt opgelost.

Gelet op het feit dat de organisatie van verkiezingen de kern van de nationale soevereiniteit betreft, is de Eerste Kamer van oordeel dat uitvoeringshandelingen met eenparigheid van stemmen in de Raad moeten worden vastgesteld, juist om steeds opnieuw te kunnen beoordelen of verdere voorstellen wel nodig zijn.

De Eerste Kamer heeft nog enkele opmerkingen over facultatieve bepalingen en aanbevelingen uit het voorstel. Ten eerste wordt aanbevolen na te denken over een geharmoniseerde leeftijd van 16 jaar voor het uitoefenen van het actief kiesrecht. De Eerste Kamer is van oordeel dat de politieke wenselijkheid van dit idee verre van zeker is en dat hier beter een nationale discussie over kan worden gevoerd. De Eerste Kamer is voorts van oordeel dat de invoering van een gemeenschappelijk kiesdistrict ten behoeve van «Spitzenkandidaten», niet nodig is voor het houden van Europese verkiezingen.

Tot slot, deelt de Eerste Kamer de onderliggende analyse van het voorstel niet. Het Europees Parlement legt de oorzaak van de gebrekkige aandacht voor de Europese verkiezingen ten onrechte bij het nationale karakter van de verkiezingen. Juist nationaal kan goed worden beoordeeld hoe en op welke wijze de Europese verkiezingen kunnen worden vormgegeven. Het

voorstel getuigt van weinig voeling met de Nederlandse burger en het belang dat in ons land wordt gehecht aan open en vrije verkiezingen in een representatieve democratie op een geëigend moment en op een evenwichtige wijze.

Vanwege bovenstaande argumentatie strookt het voorstel van het Europees Parlement volgens de Eerste Kamer niet met het beginsel van subsidiariteit.